

## PENDAHULUAN

### Latar Belakang Masalah

Hutan merupakan anugerah dari Tuhan Yang Maha Esa yang harus disyukuri keberadaannya oleh bangsa Indonesia. Bentuk syukur tersebut adalah “dengan menjaga kelestarian hutan agar manfaat hutan dapat dirasakan oleh generasi sekarang dan generasi yang akan datang, paradigma hutan sebagai warisan nenek moyang haruslah dirubah karena hutan bukan merupakan warisan nenek moyang tetapi titipan anak cucu.”<sup>1</sup> Hutan adalah “suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan yang berisi sumber daya alam hayati yang didominasi oleh pohon dalam persekutuan alam lingkungannya, yang satu dengan yang lain tidak dapat dipisahkan.”<sup>2</sup> Menurut W. Kardi hutan merupakan lapangan yang ditumbuhi pepohonan secara keseluruhan sebagai persekutuan hidup alam hayati beserta alam lingkungannya atau ekosistem.<sup>3</sup> Sedangkan Menurut A. Arief pengertian hutan memiliki arti sebagai berikut suatu masyarakat tumbuh-tumbuhan dan hewan yang hidup dalam lapisan dan permukaan tanah yang terletak pada suatu kawasan serta membentuk suatu kesatuan ekosistem yang berada dalam keseimbangan.<sup>4</sup>

Menurut Hansanu Simon hutan adalah suatu asosiasi masyarakat tumbuh-tumbuhan dan binatang yang didominasi oleh pohon dan vegetasi berkayu yang mempunyai luasan tertentu sehingga dapat membentuk iklim mikro dan kondisi ekologi yang spesifik.<sup>5</sup> Kata hutan dalam bahasa Inggris disebut dengan

---

1 Ahmad Redi, *Hukum Sumber Daya Alam dalam Sektor Kehutanan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, Hal 1

2 Undang-Undang Nomer 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, Hal 2.

3 Kardi W.W. DKK., *Manual Kehutanan*, Departemen Kehutanan Republik Indonesia, Jakarta 1992, Hlm.6

4 Arief, A., *Hutan: Hakekat dan pengaruhnya terhadap lingkungan*, Yayasan Obor Indonesia Jakarta, 1994, Hlm 9

5 Hansanu Simon, *Hutan Jati dan Kemakmuran*, Aditya Media, Yogyakarta, 1999, Hlm 13-14

forest, sedangkan untuk hutan rimba disebut jungle, tetapi apda umumnya persepsi umum tentang hutan penuh dengan pohon-pohonan yang tumbuh tidak beraturan.<sup>6</sup>

Hutan mempunyai peranan sebagai penyerasi dan penyeimbang lingkungan global yaitu sebagai paru paru dunia, dimana keseimbangan hutan di suatu wilayah saja mampu membawa implikasi secara besar di tingkat dunia <sup>7</sup>Hutan dapat dikatakan sebagai sumber daya alam yang memiliki manfaat strategis, dimanfaatkan untuk mencapai kemakmuran dan kesejahteraan.<sup>8</sup> Indonesia merupakan negara yang memiliki hutan yang cukup luas, Hampir 90% hutan di dunia (10% telah rusak) dimiliki secara kolektif oleh indonesia dan 44 (empat puluh empat) negara lain bahkan indonesia disebut sebagai paru-paru dunia, Indonesia memiliki hutan terluas ketiga di dunia setelah Brazil dan Kongo. Muhktar Lubis mengatakan bahwa hutan adalah sebuah ekosistem yang berciri tum buh-tumbuhan berkayu seperti misalnya pepohonan dan semak. Perkebuan karet kelapa sawit ataupun kebun buah buahan dipandang sebagai hutan<sup>9</sup>

Kerusakan hutan menjadi hal yang sering terjadi di Indonesia karena Indonesia adalah negara yang memiliki hutan terbesar ketiga di dunia setelah Kongo dan Brasil, ada bebrapa faktor yang mempengaruhi hutan Indonesia rusak diantaranya adalah penebangan hutan yang tidak diawasi secara optimal, pembalakan liar atau *illegal logging* dan alih fungsi lahan menjadi pemukiman.

---

6 Leden Marpaung, *Tindak Pidana terhadap Hutan, Hasil Hutan dan Satwa*, Cetakan I, Erlangga, Jakarat, 1995, Hlm 11.

7 Zain As, *Hukum Lingkungan Konsevasi Hutan*, Rineka Cipta, Jakarta, 1996 Hlm 9

8 Atje,dkk, *Hutan sebagai Aset Strategis* , Artikel pada Jurnal analis CSIS No 2 , 2001, Hlm 124-125

9 Muchtar Lubis *Menuju Kelestarian Hutan*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1988, Hlm. 196.

*Indonesia as one of the countries classified as developed countries, does not cease to carry out development with a view to the prosperity of its citizens. However, with the various cases that arise regarding the inevitability “clash” between development and destruction of forests, it is very important for the Indonesian government and also for other countries to return their attention to the issue of global warming and climate change.*<sup>10</sup>

Gambaran hutan yang sering terlihat sehari-hari entah di media atau pada saat bepergian dan melewati sebuah tempat yang disebut hutan tetapi sudah tidak menjadi hutan karena sudah banyak pohon yang tumbang dan pemukiman sudah mulai padat.

Kerusakan hutan di Indonesia telah mencapai tahap yang mengkhawatirkan dilihat dari hutan alam di Indonesia yang membentang dari pulau Sumatera, Jawa, Kalimantan hingga membentang sampai dengan Papua merupakan kekayaan alam yang sangat penting artinya bagi keberlangsungan lingkungan hidup tidak hanya Indonesia melainkan juga planet bumi ini.<sup>11</sup> Dalam pandangan internasional pentingnya keberadaan hutan Indonesia adalah sebuah pandangan di mana hutan yang ada di negara-negara seluruh dunia adalah mempunyai fungsi dalam mempertahankan kutub utara yang dikhawatirkan akan hilang pada waktu yang sangat dekat, bila kutub utara mencair dan hilang dampaknya akan meluas keseluruh dunia. Dampak terbesar dari hilangnya kutub utara adalah banjir besar yang akan melanda seluruh dunia dan hilangnya salah satu spesies beruang kutub.

Pada Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Kerusakan Hutan, memberikan pengertian perusakan hutan sebagai proses, cara atau perbuatan merusak hutan melalui pembalakan liar, penggunaan kawasan hutan tanpa izin atau penggunaan izin yang bertentangan dengan maksud dan pemberian izin di dalam kawasan hutan yang telah ditetapkan

---

<sup>10</sup> Birkah Latif, *Indonesian and Climate Change*, Journal of Law, Policy and Globalization, Vol 45, 2016, Hlm, 37.

<sup>11</sup> Muh Aris Marfai, *Moralitas Lingkungan*, Kreasi Wacana, Yogyakarta, 2005, Hlm 118.

yang telah ditunjuk ataupun yang sedang diproses oleh penetapannya oleh pemerintah<sup>12</sup>.

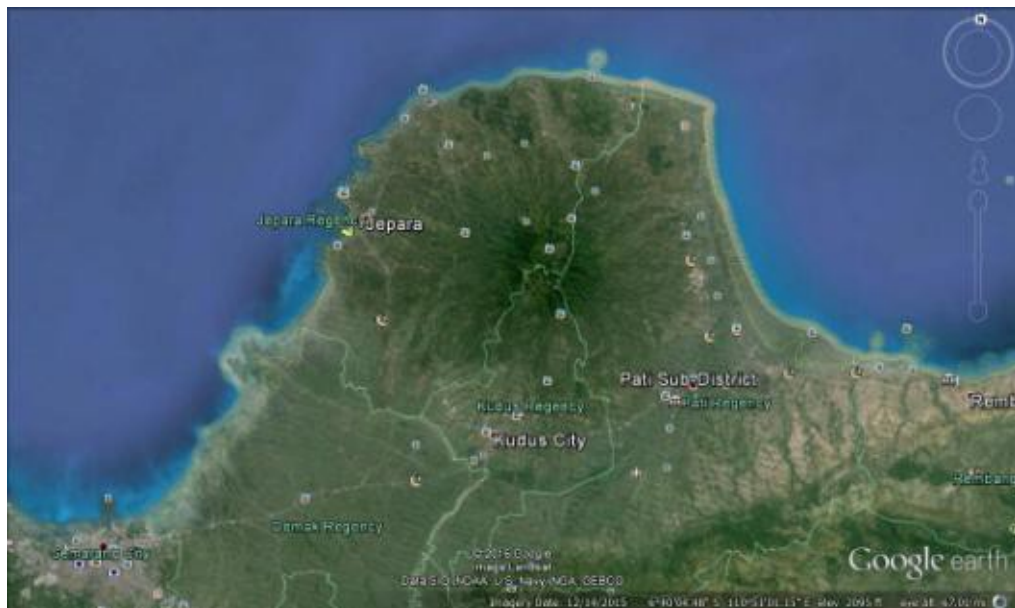
Haeruman J.S mengatakan bahwa hutan adalah pelindung tanah tempat berlindung selama bergerilya melawan penjajah, tempat nyaman dan sejuk, pencegah banjir maupun erosi dan sebagainya, serta ekosistem penyangga dan pendukung kehidupan bagi makhluk hidup.<sup>13</sup>Hutan yang rusak di Indonesia khususnya di pulau Jawa adalah salah satunya berada dikawasan lereng gunung Muria, yaitu berada di dalam Kabupaten Kudus, Jepara dan Pati.Kerusakan hutan di gunung Muria tiap tahun semakin bertambah, berdasarkan data yang di dapat oleh penulis dari luas total wilayah hutan Muria dari ketiga wilayah administrasi yang mencapai 69,8 Hektar (Ha) ternyata 38,31 Ha yang terindikasi rusak atau sama dengan 54,9% terindikasi rusak. Kerusakan berada di wilayah Pati dengan luas 23,8 Ha, disusul dengan Jepara 12,2 Ha dan Kudus 1,3 Ha.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> Ahmad Redi, *Op., Cit.*, Hal 238.

<sup>13</sup> Herman Haeruman.J.S, *Hutan Sebagai Lingkungan*, Kantor Menteri Negara Pengawasan Pembangunan dan Lingkungan Hidup, Jakarta, 1980, Hlm. 6.

<sup>14</sup> <http://www.koranmuria.com>, diakses pada tanggal 30 september 2015, Jam 15.00



Sumber Foto:google earth

Akibat dari kerusakan hutan tersebut sering terjadi longsor terutama di wilayah hutan yang berada di kabupaten Kudus di kecamatan Gebog desa Rahtawu, dengan menelan korban jiwa. Hutan rusak mulai diketahui pada pertengahan tahun 1997-1998 terkait dengan pergantian rezim mantan Presiden Soeharto ke era reformasi yaitu dengan adanya penjarahan hutan dengan skala besar di wilayah Jepara, Pati dan Kudus, kerusakan terbesar terdapat pada daerah Jepara yaitu pada kecamatan Bangsri, Keling dan Kelet. Walaupun sekarang sudah membaik berkat penanganan dari pihak-pihak terkait seperti Perhutani dan Dinas Kehutanan Kabupaten, Penjarahan hutan dengan skala besar pada masa itu banyak dilakukan oleh warga sekitar Kabupaten Jepara Kudus dan Pati, tanpa mengetahui mana kayu yang siap di potong dan mana kayu yang belum siap dipotong.

Pada kenyataannya pemanfaatan hutan menurut fungsinya masih dalam ambang nyata, hutan rusak yang mengakibatkan berubahnya tatanan fungsi dari hutan itu sendiri. Hutan adalah penyeimbang dalam mengontrol keseimbangan sumber daya alam dan lingkungan seperti pemberian izin, pemberian dokumen oleh pejabat yang berwenang tidak atau belum memenuhi syarat sebagaimana

yang telah diatur dalam peraturan perundang undangan terkait, padahal izin harus didapatkan melalui melalui pejabat yang berwenang dalam pemanfaatan hutan tidaklah mudah.<sup>15</sup> hutan yang rusak terindikasi ke dalam kategori hutan rakyat untuk wilayah Kabupaten Kudus, Kabupaten Jepara hutannya yang berada dalam kawasan Gunung Muria telah membaik walaupun masih menyisakan bekas-bekas penjarahan dan perubahan tanaman yang dulunya tanaman pohon jati.

Indonesia adalah negara yang berlandaskan hukum, bilamana seorang pejabat terkait dengan tugas yang diemban mereka melakukan kesalahan maka ada sanksi sanksi yang dapat dijatuhkan kepada mereka. Menurut Wartiningsih di dalam undang-undang kehutanan mengatakan bahwa memang belum diatur sanksi bagi pejabat yang melanggar perintah atau larangan yang berkaitan dengan jabatan dalam peraturan perundang-undangan dalam bidang jabatan.<sup>16</sup> Perintah tersebut berkaitan dengan larangan yang meliputi pengawasan, penerbitan izin usaha, penerbitan dan penggunaannya surat keterangan kayu bulat (SKSKB).

Di kawasan hutan Muria perusakan hutan bukan hanya terfokuskan oleh *illegal logging* tetapi juga terdapat sebuah pemandangan yang sedikit aneh yaitu terdapat pada Desa Rahtawu, Kecamatan Gebog, Kabupaten Kudus didaerah terlihat lereng-lereng gunung terlihat gundul di kawasan hutan rakyat dan menjadi alih fungsi lahan sebagai sebuah persawahan yang digunakan sebagai tanaman jagung, padahal dapat kita ketahui bahwa lereng gunung yang tidak ada sebuah tanaman besar maka akan berakibat adanya sebuah bencana yaitu bencana tanah longsor, erosi dan banjir bandang.

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 jo, Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2008 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan Serta Pemanfaatan Hutan sudah jelas akan perlindungan

---

15 Wartiningsih, *Pidana Kehutanan*, Setara Press, Malang, 2014, Hal 37

16 *Ibid*

yang telah ditetapkan kepada hutan yang ada di Indonesia. Pengelolaan hutan dapat dilihat sebagai berikut:

1. Tata hutan dan penyusunan rencana pengelolaan hutan.
2. Pemanfaatan hutan dan pengelolaan kawasan hutan.
3. Rehabilitasi dan reklamasi hutan.
4. Perlindungan hutan dan konservasi alam.

Pada tahun 2014 terjadi sebuah bencana tanah longsor yang mengakibatkan jatuhnya korban jiwa sebanyak 12 orang, tepatnya di desa menawan<sup>17</sup> menurut penulis penyebab daripada tanah longsor tersebut adalah rusaknya hutan dengan ditandai dengan alih fungsi lereng gunung sebagai penyangga yang harus ditumbuhi dengan pohon-pohon besar menjadi sebuah lahan pertanian.

Undang-Undang nomor 26 Tahun 2007 tentang penataan ruang juga telah ditentukan bahwa luas area hutan minimal 30% dari luas negara demikian pula pada pengelolaan dan penyediaan hutan sebagai kawasan ruang terbuka hijau oleh pemerintah daerah provinsi dan pemerintah kabupaten kota tidak boleh kurang dari 30%, hal itu harus dimuat dalam rencana tata ruang wilayah (RTRW) yang diatur dengan Peraturan Daerah (Perda) atau Peraturan Provinsi (Perprov).<sup>18</sup>

Suatu wilayah yang berstatus bukan kawasan hutan untuk kemudian menjadi kawasan hutan dilakukan melalui proses atau kegiatan yang dinamakan pengukuhan kawasan hutan. Pengukuhan kawasan hutan adalah suatu kegiatan yang dimaksud untuk memperoleh kepastian hukum tentang suatu batas, luas dan letak suatu kawasan hutan.<sup>19</sup> Menurut Undang-Undang No 41 Tahun 1999

---

17 <https://m.tempo.com>, , diakses pada tanggal 30 september 2015, Jam 15.00

18 Suriansyah Murhaini, *Hukum Kehutanan*, Aswaja Presindo Yogyakarta, 2012, Hlm, 9

19 Bambang Eko Supriyadi, *Hukum Agraria Kehutanan*, Raja Grafindo, Jakarta, 2013 Hlm 88.

tentang Kehutanan Jo PP 44 tahun 2004 tentang Perencanaan Hutan pengukuhan kawasan hutan dilakukan melalui proses sebagai berikut:

1. Penunjukan kawasan hutan;
2. Penataan batas hutan;
3. Pemetaan kawasan hutan; dan
4. Penetapan kawasan hutan.

Hutan sangat bermanfaat bagi semua masyarakat yang ada di daerah hutan tersebut jika hutan tersebut benar-benar di fungsikan dengan baik, dalam menjaga hutan yang merupakan paru-paru didunia dibutuhkan sebuah penegakan peraturan yang dapat menjaga hutan itu tetap pada fungsinya. Peraturan tersebut akan baik jika ditegakan benar dan sesuai hukum yang berlaku. Menurut Salim h.s terdapat lima golongan kerusakan hutan yang perlu mendapatkan perhatian dan dicegah yaitu :

1. Kerusakan akibat pengerjaan/pendudukan tanah hutan secara tidak sah, penggunaan menyimpang dari fungsinya dan pengusahaan hutan yang tidak bertanggung jawab
2. Kerusakan hutan akibat pengambilan batu, tanah dan bahan galian lainnya dan penggunaan alat-alat yang tidak sesuai dengan kondisi tanah/tegalan.
3. Kerusakan hutan akibat pencurian kayu tanpa izin
4. Kerusakan hutan akibat pengembalan ternak dan kebakaran
5. Kerusakan hasil hutan akibat perbuatan manusia, gangguan hama, penyakit serta daya alam <sup>20</sup>.

Kerusakan hutan terjadi akibat kesalahan yang dilakukan oleh manusianya sendiri, sebuah penegakan hukum dalam rangka menyelamatkan fungsi hutan sangat di impikan oleh semua masyarakat Indonesia dalam hal ini adalah masyarakat sekitar lereng gunung Muria. Undang-Undang kehutanan Nomor 41 tahun 1999 pasal 4 menyebutkan bahwa semua hutan termasuk kekayaan alam

---

20 Salim H.s, Dasar-Dasar Hukum Kehutanan, (Edisi Revisi), Sinar Grafika , Jakarta, 2004, Hlm, 4.



yang terkandung didalamnya dikuasi oleh untuk sebesar besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Di dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menyebutkan bahwasanya hutan mempunyai fungsi produksi, fungsi lindung dan fungsi konservasi. Hutan yang mempunyai fungsi produksi adalah hutan yang mempunyai fungsi pokok mereproduksi fungsi hutan, fungsi hutan lindung adalah yang mempunyai fungsi pokok sebagai perlindungan sistem penyangga kehidupan untuk mengatur tata air, mencegah banjir, mengendalikan erosi dan mencegah intrusi air laut dan memelihara kesuburan tanah.<sup>21</sup>

Pada tingkat dunia permasalahan hutan sebenarnya sudah menjadi agenda pokok dalam pembahasan dikarenakan fungsi hutan yang sangat vital, beberapa konferensi dunia yang mengangkat tentang isu hutan dalam menjaga kelangsungan hutan antara lain:

1. Deklarasi kehutanan Yokahama (22-26 Juli 1999) membahas tentang pentingnya percepatan gerakan ke arah pengelolaan hutan.
2. Deklarasi Paris (Kongres Kehutanan Dunia ke X, Paris 1991) dalam kongres ini peserta menghimbau kepada semua pembuat semua keputusan untuk ikut serta dalam “Penghijauan Bumi” melalui kegiatan penghijauan reboisasi, pengelolaan hutan secara lestari dan multi guna dan peran serta seluruh masyarakat secara terpadu dalam kerangka kebijakan pengelolaan lahan.
3. Deklarasi Rio (Rio De Janeiro, Brasil 1992) deklarasi ini menghasilkan 27 prinsip. Ada 2 prinsip yang berkaitan langsung dengan pengelolaan hutan, yaitu prinsip 4 dan prinsip 13 .

Prinsip 4: Dalam rangka mencapai pembangunan berkelanjutan, perlindungan lingkungan harus menjadi bagian integral dari proses pembangunan.

Prinsip 13: Negara harus mengembangkan hukum nasional yang mengatur untuk kerugian korban polusi kerusakan lingkungan lainnya.

4. Bali Roadmap, dalam Bali roadmap yang berakar pada pertemuan pada tanggal 3-14 desember 2007, pada saat itu Indonesia menjadi tuan rumah

---

<sup>21</sup>Undang-Undang Nomer 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan *op.,cit* bab 1 pasal 1.

bagi pertemuan Negara UNFCCC. Pada pertemuan tersebut menyatakan bahwa hutan menjadi salah satu agenda penting karena hutan mampu menyerap karbon yang dihasilkan emisi gas rumah kaca dari negara maju.<sup>22</sup>

Penguasaan oleh negara memberi wewenang kepada pemerintah pusat untuk mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan dan hasil hutan, disamping itu negara juga berwenang menetapkan status wilayah tertentu sebagai kawasan hutan, mengatur dan menetapkan hubungan-hubungan hukum antara orang dengan hutan serta perbuatan hukum di bidang kehutanan, pengelolaan hutan, penelitian dan pengembangan hutan, pendidikan, pelatihan, penyuluhan kehutanan serta pengawasan.<sup>23</sup> Sedangkan dalam UUPA pasal 2 ayat(4) menyebutkan hak menguasai dari negara tersebut diatas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah swatantra dan masyarakat hukum adat, sekedar untuk diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional. “Namun pada masa pemerintah orde baru sistem ini masih bersifat sentralistik dan kewenangan daerah dalam pengelolaan sumber daya alam masih sangat terbatas sekali.”<sup>24</sup>

Berdasarkan pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, secara sederhana dapat diuraikan beberapa unsur yang menjadi dasar penguasaan dan pengusahaan sumber daya alam yaitu:

1. Sumber daya alam dikuasai oleh negara terutama cabang-cabang produksi yang menguasai hidup orang banyak.
2. Cabang-cabang produksi dikerjakan oleh semua, untuk semua, di bawah pemilikan anggota-anggota masyarakat.
3. Dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, bukan kemakmuran orang.

Sebuah undang-undang akan optimal apabila undang-undang tersebut efektif dalam mengakomodir dan memecahkan masalah yang ada didalam masyarakat,

---

22 Wartiningsih, *op.cit.*, Hal 2.

23 *Ibid* , Hal 23.

24 Hadin Muhjad, *Hukum Lingkungan*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2014, Hal 169.

undang-undang adalah kebanyakan produk politik yang isinya bisa responsif atau malah konserfatif seperti dikemukakan oleh Mahmud Md<sup>25</sup>. Dalam undang-undang kehutanan nomor 41 tahun 1999 sanksi dan penegakan hukum sudah ada seperti yang mengatur ketentuan *illegal logging* yang diatur dalam Pasal 78 jo Pasal 50.

Dalam mengatasi kerusakan hutan maka hutan tersebut harus dilindungi, pengertian usaha perlindungan hutan adalah mencegah terjadinya kerusakan hutan agar kelestarian fungsi hutan tetap terjaga. Dalam menjaga perlindungan hutan, maka hutan harus dipandang yang tak terpisahkan dengan lingkungan dan ekosistem.<sup>26</sup>

Penegakan hukum dalam mengoptimalkan sebuah undang-undang sangat diperlukan untuk menjaga kewibawaan sebuah undang-undang dan para aparat penegak hukum. Pengertian dari penegakan hukum (*law enforcement*) adalah sanksi hukum, pelaksanaan kontra prestasi yang mengakibatkan kerugian bagi pelanggar ketentuan yang ada dan diputus di pengadilan, baik berupa denda maupun kegiatan yang berkaitan dengan aktifitas industri yang akan dilaksanakan.<sup>27</sup>

Sebagaimana pendapat Roger Cotterell yang dikutip oleh Agung Widodo<sup>28</sup> dalam tesisnya dikatakan bahwa penegakan hukum dilakukan oleh instansi yang berwenang itu seperti polisi jaksa dan pejabat pemerintahan. Cotterell Menjelaskan bahwa "*The coercive of state law are insuperable from its ideological and instrumental aspect. The state reach into society by means of*

26 Sukardi, *Illegal Logging dalam Perspektif Politik Hukum Pidana (Kasus Papua)*. Yogyakarta, Universitas Atmajaya Press 2005, Hal 17.

27 Koesnadi Hardjosoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, Hal, 271-272

28 Agung Widodo (Tesis), *Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Perdagangan Satwa Liar yang Dilindungi Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya di Wilayah Konservasi Sumber Daya Alam Jambi*, Program Magister Ilmu Hukum Surakarta, 2012 Hal 15.

*inforcement agencies*” sejak hukum itu mengandung perintah dan paksaan, maka sejak semula hukum itu membutuhkan bantuan untuk mewujudkan perintah tersebut.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam dan menganalisa berbagai macam permasalahan dalam sebuah penulisan tesis yang berjudul, **“Optimalisasi Penegakan Hukum Undang-Undang Kehutanan No 41 Tahun 1999 dalam Menanggulangi Kerusakan Hutan Di Kawasan Hutan Gunung Muria”**.